

**Table nationale des
Corporations de développement communautaire**

M é m o i r e

SUR LE DOCUMENT DE CONSULTATION

**RÉFORME
DROIT DES ASSOCIATIONS PERSONNALISÉES**

**PRÉSENTÉ AU
MINISTÈRE DES FINANCES**



30 MARS 2009

PRÉSENTATION

La Table nationale des Corporations de développement communautaire (TNCDC) est le regroupement des 47 corporations de développement communautaire (CDC) réparties dans 13 régions du Québec, lesquelles regroupent un peu plus de 1 900 organismes communautaires oeuvrant dans les champs d'activité tels que : santé et services sociaux, éducation populaire, solidarité internationale, environnement, famille...

La mission de la TNCDC est de soutenir les CDC du Québec dans leur mission tout en faisant la promotion de la place incontournable qu'occupe le mouvement communautaire autonome dans le développement local, et ce, dans une perspective de justice sociale et de développement global et durable de notre société.

La TNCDC travaille à la défense de la réalité du mouvement communautaire, de ses racines, de ses composantes et de ses caractéristiques qui constituent la base et la force du milieu communautaire. C'est dans cet esprit que nous présentons ce mémoire.

Ainsi, la TNCDC se positionnera en s'appuyant sur trois principes du mouvement associatif :

1. La solidarité relative à la mission collective d'une association;
2. La démocratie notamment par la participation à la vie associative;
3. La primauté de la mission sociale sur la notion de profit individuel.

Bien que nous concevions qu'il faille réviser la troisième partie de la Loi sur les compagnies, nous croyons que la future loi ne devrait pas constituer un nivellement sous les normes actuelles de démocratie et de pratiques citoyennes.

Nous profitons également du dépôt de notre mémoire pour demander au Ministère la tenue d'une commission parlementaire sur un avant-projet de loi. De fait, nous croyons tout aussi important de pouvoir réagir au texte de loi que de partager nos positions sur les éléments de l'actuelle consultation.

Table nationale des Corporations de développement communautaire
255, rue Brock, bureau 403
Drummondville (Québec) J2C 1M5

Téléphone : 819 478-9647
Courriel : tncdc@tncdc.qc.ca
Site Web : www.tncdc.qc.ca

INTRODUCTION

Afin de présenter simplement les positions de la TNCDC, nous vous avons formulé nos commentaires de manière à suivre, globalement, les thèmes tels qu'ils sont abordés dans la 2^e partie du document de consultation du ministère des Finances :

- 2.1 Généralités
- 2.2 Comparaison avec les propositions du registraire des entreprises
- 2.3 Propositions particulières :
 - 2.3.1 Constitution de l'association
 - 2.3.2 Règlement intérieur et membres
 - 2.3.3 Administrateurs et autres dirigeants
 - 2.3.4 Transformation, dissolution et liquidation
 - 2.3.5 Règles supplémentaires en cas de dons
- 2.4 Remplacement de lois et continuation des associations :
 - 2.4.1 Lois d'intérêt public
 - 2.4.2 Lois d'intérêt privé

PROPOSITIONS DU MINISTÈRE

2.1 Généralités

La TNCDC est en accord avec l'intention du Ministère de *maintenir une structure juridique qui a fait ses preuves, soit prévoir des règles relatives au mode de constitution d'une association, à son fonctionnement et à sa dissolution*. Cependant, comme mentionné précédemment, nous considérons fondamental que ce cadre juridique soit respectueux des valeurs et principes du mouvement associatif. Aussi, nous croyons important de *moderniser le droit des associations*; toutefois, il nous importe que la nouvelle loi soit davantage prescriptive que supplétive afin d'éviter toute forme de laxisme dans son application. Il faut moderniser, certes, mais sans déresponsabiliser.

Nous appuyons la volonté du Ministère *d'accorder davantage de pouvoirs aux membres quant aux décisions fondamentales de leur propre association et de ne pas déroger aux règles fondamentales du droit des personnes morales, lesquelles sont établies aux articles 298 à 333 du Code civil du Québec*. Sur ce dernier point, à notre avis, rien n'empêche que la loi soit plus précise lorsque jugé nécessaire.

Enfin, nous sommes favorables à l'imposition de *règles supplémentaires pour les associations qui recueillent des dons, dans le but de garantir que ces dons sont utilisés aux fins pour lesquelles ils ont été recueillis*. Par ailleurs, nous saluons l'intention du Ministère de ne pas imposer aux associations l'obligation de tenir dans un patrimoine distinct les biens reçus par donation.

Nous profitons de l'occasion pour souligner l'importance que soit revue la Loi sur les impôts de façon à moderniser toute la question des numéros de bienfaisance pour les associations.

2.2 Comparaison avec les propositions du registraire des entreprises

Nous sommes en profond désaccord avec la proposition de *permettre à toute association qui le désire d'être gérée par un seul administrateur, sauf si elle recueille des dons*. Nous jugeons qu'à partir du principe où il s'agit d'une association, d'un groupe de personnes, un minimum de trois personnes se doit de rester la base de tout conseil d'administration.

Concernant l'intention *d'accorder la pleine capacité juridique à l'association*, nous avons une certaine réserve. Nous souhaitons avoir plus de détails sur la portée que le législateur veut donner à cette notion. A priori, nous considérons qu'une association doit agir exclusivement dans le cadre des objets de sa charte.

Nous avons également une réserve relativement à la proposition de *permettre à toute association contractuelle de se continuer en association personnalisée*. Nous estimons qu'il est déjà très facile de se constituer en association personnalisée. Cette proposition demande donc à être précisée afin de saisir ce qui est visé par le Ministère.

Par ailleurs, nous croyons important d'inscrire dans la loi *le droit pour un membre de présenter ses observations s'il est passible d'une sanction disciplinaire* puisqu'il s'agit de la codification d'une règle de justice naturelle. Il importe également de *maintenir des règles qui laissent de la latitude aux associations, telle la possibilité d'établir des catégories de membres*, et ce, pour respecter les pratiques associatives.

Enfin, concernant le mode de financement par émission de parts, nous convenons que ce sujet doit être *examiné distinctement des propositions visant l'ensemble des associations*; donc, que les *associations et organismes du secteur de l'économie sociale soient spécialement invités à formuler des propositions précises sur la manière de régler cette question*. Nous pouvons tout de même avancer, dès maintenant, que nous sommes favorables à la reconnaissance de l'apport du capital à travers la vente d'obligations ou par l'investissement du capital patient par des investisseurs institutionnels. À l'instar du Chantier de l'économie sociale, nous croyons que ce capital devrait être considéré comme faisant partie de l'actif de l'entreprise sans affecter la vie démocratique. Il ne devrait pas constituer un titre de propriété ni accorder un contrôle sur l'association, et ce, ni pendant la durée de vie ni au moment de la dissolution. Il devrait également y avoir des règles strictes en ce qui concerne les conflits d'intérêts et l'exigence que chaque association, dans ses objets enregistrés, déclare si elle a l'intention de solliciter des investissements en forme de capitalisation.

2.3 Propositions particulières

2.3.1 Constitution de l'association

Pour cette section, nous sommes en désaccord avec la majorité des propositions.

En ce qui concerne la proposition que la constitution d'une association devienne un droit plutôt qu'un privilège, éliminant ainsi le contrôle de l'État sur les buts des associations, nous recommandons au contraire de maintenir un contrôle sur les objets, et ce, afin d'éviter des dérapages.

Aussi, comme il a été précédemment mentionné, nous considérons qu'une association est un groupe de personnes et qu'un minimum de trois se doit de rester la base de toute association. Nous sommes donc en désaccord avec la proposition que le minimum soit fixé à deux membres.

Pour les nouvelles appellations (A.P. et A.P.é), nous sommes d'avis que la proposition créerait plus de confusion. Nous proposons que soit utilisé un terme plus usuel, tels OBNL ou OSBL, qui sont passés dans le langage courant. Nous estimons également que l'appellation A.P.é. aurait une incidence péjorative (face à l'A.P.) et n'aurait pas d'effet signifiant.

2.3.2 Règlement intérieur et membres

Pour la proposition *qu'un membre ne puisse pas se faire représenter lors d'une assemblée des membres, sous réserve du règlement intérieur de l'association*, nous jugeons qu'il est préférable que la loi interdise toute possibilité qu'un membre puisse se faire représenter lors d'une assemblée générale. Ceci n'exclurait pas qu'une personne morale doive se faire représenter par une personne physique, étant de l'ordre d'une représentation et non d'une procuration.

Aussi, l'idée *d'obliger l'association à mentionner, au projet d'ordre du jour de l'assemblée annuelle des membres, les propositions ou sujets soumis par des membres pour que ceux-ci décident, au début de l'assemblée, si ces propositions ou sujets seront inscrits à l'ordre du jour*, viendrait, à notre avis, alourdir inutilement l'élaboration de l'ordre du jour d'une assemblée annuelle. D'autant que rien, actuellement, n'empêche un membre de proposer des modifications séance tenante.

Bien que nous soyons favorables à la proposition que *l'association devrait fournir gratuitement une copie de son règlement intérieur à tout nouveau membre qui le lui demande*, nous préférons le maintien de l'expression « règlements généraux », qui est l'expression usuelle de l'ensemble du milieu communautaire et associatif. Nous proposons par ailleurs d'inclure que l'acte constitutif, le rapport financier de la dernière année complétée ainsi que le rapport d'activité, s'il y a lieu, soient fournis à tout nouveau membre qui les demande. Certaines balises et modalités, déterminées par chacune des associations (ex. : frais de photocopies, de poste), pourraient s'appliquer.

Enfin, nous sommes d'accord avec l'ensemble de la proposition relative au pouvoir décisionnel sur les sujets fondamentaux ainsi qu'avec les ajouts proposés. Nous allons même un peu plus loin et proposons que soient également considérés comme sujets fondamentaux : la destitution des administrateurs en cours de mandat, le statut des membres (catégories) et les droits des membres. Nous proposons aussi que chaque association puisse inclure dans ses règlements généraux tous les autres sujets qu'elle juge fondamentaux, donc soumis au pouvoir décisionnel exclusif de l'assemblée générale.

2.3.3 Administrateurs et autres dirigeants

Nous sommes en désaccord avec la proposition permettant de ne pas tenir d'assemblée des membres si les règlements généraux prévoient que chacun des membres est également administrateur. Nous rappelons que la tenue d'une assemblée générale est une occasion

d'ouverture et de transparence envers la communauté. Les associations devraient y être soumises. Une telle proposition aurait l'effet de banaliser l'importance d'une assemblée générale.

Toujours en cohérence avec les principes associatifs, nous considérons que le conseil d'administration d'une association doit compter minimalement trois administrateurs. Nous sommes donc en désaccord avec la possibilité qu'un conseil d'administration puisse n'être composé que d'un seul administrateur.

Concernant l'imposition d'une responsabilité à l'égard des salaires lorsque l'administrateur est lui-même salarié, nous demandons au Ministère de préciser le concept de rémunération. S'agit-il d'un salaire ou d'un jeton de présence ou encore des indemnités de participation? S'il s'agit de salaire, nous considérons a priori qu'aucune association ne devrait payer ses administrateurs, d'aucune manière. Nous excluons par contre les indemnités de participation (déplacements, repas, gardiennage) qui, elles, sont parfois essentielles pour soutenir la participation citoyenne. Nous excluons également les cas de rémunération par un tiers s'il s'agit d'une délégation liée à sa tâche de travail. Nous sommes donc en désaccord avec la proposition et nous croyons même qu'il serait plus juste, sur ce plan, d'enlever toute responsabilité légale tant en ce qui concerne les salaires que les déductions à la source, sauf en cas de faute lourde ou de fraude. Ainsi, le fardeau de la preuve reviendrait à l'État, ce qui permettrait d'identifier les réels responsables du non-paiement des sommes dues.

Nous sommes d'accord avec la proposition relative à la tenue des comptes, à savoir : *elle pourrait n'être que minimale, à moins que l'association n'ait sollicité et reçu des dons, auquel cas la tenue des comptes devrait être plus détaillée.* De plus, nous serions favorables à élargir l'interdiction de prêter de l'argent à une personne liée à l'association et non juste aux membres, sauf si cette possibilité est spécifiquement inscrite dans les objets de l'association.

Nous sommes également en accord avec le principe évoqué qu'un *administrateur qui n'a pas participé à la prise de décision du conseil d'administration serait réputé avoir acquiescé aux décisions prises, à moins qu'il ne fasse part de sa dissidence dans un certain délai*, mais croyons nécessaire que les délais soient balisés. Nous proposons un délai de 15 jours suivant la connaissance de la décision.

2.3.4 Transformation, dissolution et liquidation

Nous émettons deux réserves pour cette section.

D'une part, nous soulignons qu'il est déjà très facile pour une association de se constituer en association personnalisée. Ainsi la proposition de permettre à *une association contractuelle de se continuer en association personnalisée* demande à être précisée afin de saisir quelles sont les associations contractuelles visées par le Ministère.

D'autre part, nous sommes d'avis que devrait être rejetée toute possibilité de partage des actifs accumulés parmi les membres au moment de la dissolution, peu importe la source. Nous croyons que cette règle est essentielle pour protéger l'intérêt collectif et l'esprit dans lequel les associations doivent évoluer. Ainsi, aucun membre ne peut bénéficier des efforts collectifs au cours des années.

2.3.5 Règles supplémentaires en cas de dons

Comme mentionné précédemment, nous saluons le fait que les associations ne soient pas obligées de tenir des comptes distincts de leur propre patrimoine, bien qu'ils soient plus détaillés.

Nous appuyons aussi l'introduction d'une règle qui obligerait l'association à avoir plus de trois membres et administrateurs si elle reçoit un certain montant en dons. Bien que nous convenions qu'il puisse y avoir des exemptions, nous demandons qu'elles soient clairement balisées de manière à éviter le laxisme et la confusion. Aussi, nous approuvons que ces règles s'appliquent en particulier aux associations qui ont le statut d'organisme de bienfaisance enregistré. Cependant, nous jugeons important que le gouvernement voie à l'harmonisation des exigences entre les deux paliers gouvernementaux, comme celles que l'on retrouve dans le formulaire fédéral T-3010. De plus, nous demandons au Ministère de clarifier le concept d'indépendance entre les administrateurs.

Enfin, nous appuyons le principe de transparence et de reddition de comptes supplémentaire afin de garantir au public que les dons servent aux fins pour lesquelles ils ont été faits; néanmoins, à l'instar du Chantier de l'économie sociale, nous sommes soucieux des incidences que ces principes de transparence peuvent avoir sur le fonctionnement et l'évolution des entreprises d'économie sociale. Nous croyons donc essentiel de prévoir des mécanismes qui protégeront des informations sensibles.

2.4 Remplacement de lois et continuation des associations

La TNCDC est en accord avec l'ensemble des propositions faites dans cette section, incluant les lois d'intérêt public et les lois d'intérêt privé.

CONCLUSION

Nous espérons que nos positions et commentaires seront pris en compte par le Ministère dans le cadre de la présente consultation. Comme énoncé en introduction, la TNCDC travaille à la défense de la réalité du mouvement communautaire, de ses racines, de ses composantes et de ses caractéristiques qui constituent la base et la force du milieu communautaire. Nous réitérons l'importance que soient respectés, dans le cadre de la révision de la troisième partie de la Loi sur les compagnies, les trois principes du mouvement associatif, soit : la solidarité relative à la mission collective d'une association; la démocratie; la primauté de la mission sociale sur la notion de profit individuel.

Nous réitérons également notre demande, au nom des 47 CDC du Québec et de leurs membres, que le Ministère voie à la tenue d'une commission parlementaire sur un avant-projet de loi.